

# La politique du « mimétisme » : les relations civilo-militaires en Europe de l'Est

Piotr Dutkiewicz et Sergei Plekhanov

Volume 32, numéro 2, 2001

Les relations Civilo-Militaires : transfert de normes et coopération démocratique

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/704284ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/704284ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (imprimé)

1703-7891 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Dutkiewicz, P. & Plekhanov, S. (2001). La politique du « mimétisme » : les relations civilo-militaires en Europe de l'Est. *Études internationales*, 32(2), 275–303. <https://doi.org/10.7202/704284ar>

Résumé de l'article

Cet article analyse le transfert aux pays d'Europe de l'Est des normes libérales-démocratiques dans le domaine des relations civilo-militaires au cours de la dernière décennie. Les auteurs ont recours à une nouvelle approche - la « politique du mimétisme » - et explorent à ce titre la transformation des relations civilo-militaires comme étant un série d'interactions complexes entre, d'une part, les modèles traditionnels et tenaces d'activité institutionnelle, et, d'autre part, de nouvelles politiques et de nouvelles normes qui ont été introduites en fonction de politiques axées sur l'OTAN et VUE et adoptées par la plupart des États est-européens au début des années 1990, et d'un ensemble de conditions imposées par les organisations internationales. Les auteurs mettent en perspective les différences régionales dans le processus du transfert des normes en comparant les cas de l'Europe centrale et de la Russie. Cette approche permet ainsi d'exposer de nombreuses dimensions de la synthèse émergente entre les anciennes et les nouvelles normes. Une telle synthèse démontre que ces États (et cela est particulièrement évident dans le cas de la Russie) peuvent se protéger des défis externes. La principale conclusion de l'article suggère que les nouveaux systèmes émergents d'Europe de l'Est, grâce au mimétisme institutionnel et normatif, cherchent leur propre voie de transformation.

# La politique du « mimétisme » : les relations civilo-militaires en Europe de l'Est

Piotr DUTKIEWICZ et Sergei PLEKHANOV \*

**RÉSUMÉ :** Cet article analyse le transfert aux pays d'Europe de l'Est des normes libérales-démocratiques dans le domaine des relations civilo-militaires au cours de la dernière décennie. Les auteurs ont recours à une nouvelle approche – la « politique du mimétisme » – et explorent à ce titre la transformation des relations civilo-militaires comme étant un série d'interactions complexes entre, d'une part, les modèles traditionnels et tenaces d'activité institutionnelle, et, d'autre part, de nouvelles politiques et de nouvelles normes qui ont été introduites en fonction de politiques axées sur l'OTAN et l'UE et adoptées par la plupart des États est-européens au début des années 1990, et d'un ensemble de conditions imposées par les organisations internationales. Les auteurs mettent en perspective les différences régionales dans le processus du transfert des normes en comparant les cas de l'Europe centrale et de la Russie. Cette approche permet ainsi d'exposer de nombreuses dimensions de la synthèse émergente entre les anciennes et les nouvelles normes. Une telle synthèse démontre que ces États (et cela est particulièrement évident dans le cas de la Russie) peuvent se protéger des défis externes. La principale conclusion de l'article suggère que les nouveaux systèmes émergents d'Europe de l'Est, grâce au mimétisme institutionnel et normatif, cherchent leur propre voie de transformation.

**ABSTRACT :** This article analyzes the transfer of liberal-democratic norms in the area of civil-military relations during the last decade to Eastern Europe. The Authors are using a new approach – « the politics of mimicry » – to explore the transformation of civil-military relations as complex interactions between persistent traditional patterns of institutional behavior, and new policies and norms that were introduced as a result of NATO/EU oriented policies adopted by most East European countries in the early 1990s, and a set of conditionalities imposed by the international organizations. Authors are elaborating the regional differences in the norm transfer process by juxtaposing Central Europe and Russia. This approach results in presenting a whole range of the varieties of the emerging synthesis between old and the new norms. Such synthesis shows that these societies (that is particularly visible in the Russian case) can protect themselves from the external challenges. The main conclusion of this article is that through institutional and normative mimicry the newly emerging systems in Eastern Europe search for an indigenous path of transformation.

---

\* Respectivement professeur au Département de science politique de l'Université Carleton à Ottawa et professeur au Département de science politique de l'Université York à Toronto, Canada.

Les bouleversements politiques, économiques et sociaux que connaît l'Europe de l'Est<sup>1</sup>, provoqués par la chute des régimes communistes entre 1989 et 1991, ont eu un effet déterminant sur les relations civilo-militaires dans la région. Toutefois, cet enjeu d'importance a suscité moins d'intérêt auprès des intellectuels et des médias que la transition de l'économie planifiée à l'économie de marché, l'édification d'institutions démocratiques représentatives, la création de partis politiques, le soutien à la société civile, etc. Cet article se veut une contribution à l'étude des obstacles à la consolidation des nouveaux régimes sociaux-politiques et explore à ce titre le domaine de recherche négligé de la diffusion des normes libérales-démocratiques en matière de relations civilo-militaires au sein des pays d'Europe de l'Est en cette ère post-communiste<sup>2</sup>.

Nos deux principaux objectifs sont les suivants : 1) analyser le processus continu du transfert des normes libérales-démocratiques de relations civilo-militaires aux pays d'Europe de l'Est qui s'est produit au cours de la dernière décennie ; et 2) articuler un nouveau cadre d'analyse (« la politique du mimétisme » ou « politique d'imitation ») qui considère les changements dans les relations civilo-militaires de cette région comme étant des interactions complexes entre, d'une part, des modèles traditionnels persistants et parfois même profondément enracinés, et, d'autre part, de nouvelles politiques et de nouvelles normes promues comme des impératifs à la transition. À travers ces interactions, nous constaterons que de nouvelles façons de faire sont souvent (mais non exclusivement) assimilées dans l'objectif de maintenir les anciens régimes<sup>3</sup>.

Le paradigme de la « politique du mimétisme » apporte un éclairage nouveau en ce qui concerne le phénomène des attentes non comblées, qui est au cœur du discours sur la transition post-communiste à l'aube de cette seconde décennie après la chute du Mur. On réalise de plus en plus que les soi-disant changements drastiques qu'a connus l'Europe de l'Est au cours des dix dernières années sont en réalité attribuables à la capacité des sociétés de s'adapter à leur nouvelle situation en s'en remettant à leurs traditions et à la culture politique existante, souvent même en les ravivant et en les consolidant. Il est effectivement possible d'avancer que le succès de l'imitation à grande échelle des normes et institutions libérales-démocratiques par les pays d'Europe de l'Est est grandement imputable au fait que ces nouveaux modèles étaient compatibles avec les modèles hérités du passé. En effet, de nombreuses dimensions de cette *synthèse* entre l'ancien et le nouveau sont observables, que ce soit les cas où de nouvelles normes davantage compatibles avec les traditions

1. Nous entendons ici par « Europe de l'Est » la Russie, l'Europe centrale, et quelques-uns des nouveaux États qui ont émergé suite à l'effondrement de l'Union soviétique.
2. Piotr Dutkiewicz souhaite remercier M. David Betz de son aide précieuse pour la collecte du matériel ayant servi à la rédaction de cet article.
3. PIOTR DUTKIEWICZ, Marketa GEISLER et Vladimir SUCHAN, « Postcommunism and Globalization », dans *From Global Security to Transborder Initiative*, Kielce University et Global Security Programme, University of Cambridge, Kielce University Press, 2000, pp. 81-93.

ont systématiquement acquis une signification, ou encore les cas où les nouvelles normes ont servi à dissimuler les vieilles normes reprochables, fortement incompatibles avec l'esprit du libéralisme. Cependant, même dans les cas où l'on note un faible niveau de compatibilité, il y a une synthèse qui permet à une société de protéger des influences externes, grâce au mimétisme, sa quête d'une voie propre de transformation.

Toutefois, dans la majorité des cas en Europe centrale, le mimétisme sous pression (essentiellement) externe, assimilé comme priorité de politique étrangère au sein de ces pays (c'est-à-dire l'élargissement de l'OTAN et de l'UE), est devenu indépendant et a provoqué (en particulier au cours de la seconde moitié de la dernière décennie) des changements beaucoup plus profonds que ce à quoi s'attendaient les observateurs.

Le choix des relations civilo-militaires comme étude de cas de la politique du mimétisme est particulièrement pertinent, dans la mesure où elles mettent en jeu des institutions très conservatrices à la base. Dans toutes les sociétés post-communistes, les régimes émergeant de relations civilo-militaires sont libéraux-démocratiques du point de vue de la forme, mais conservent certaines de leurs caractéristiques du point de vue du contenu, et il est temps de considérer que ces synthèses normatives-institutionnelles représentent un modèle *sui generis*. Il est difficile d'affirmer s'il s'agit d'un phénomène temporaire qui s'explique par le fait que la chute du communisme est relativement récente, ou d'un modèle plus stable et particulier à la région ; chose certaine, ce modèle a émergé de façon frappante au cours de la période couverte par notre étude (1989-2000).

La transformation par le mimétisme en Europe de l'Est s'est manifestée par des réformes achevées à moitié, ainsi que par l'introduction de structures formelles au détriment de la mise en valeur des ressources existantes, parfois en falsifiant carrément la réalité. Encouragée et acceptée sur tous les plans par les partenaires occidentaux, cette transformation s'est avérée être un véhicule efficace de légitimation, au niveau international, du nouveau statut de sociétés occidentales « normales » des États post-communistes. Le mimétisme se voulait une façon de faire savoir à l'Ouest – et aux populations des États concernés – que des changements fondamentaux et irréversibles étaient en cours. Dans

bien des cas, la seule motivation derrière ces changements était justement la transmission de ce message<sup>4</sup>.

Selon le discours politique dominant de l'époque, l'adoption des institutions, structures et méthodes démocratiques de l'Occident, jumelée à l'instauration d'un cadre juridique et réglementaire modèle, amènerait les Européens de l'Est à modifier leur comportement et à adopter un mode de vie semblable à celui généralement observé au sein des démocraties occidentales. En ce sens, l'économie de marché et les institutions démocratiques, instaurées par le haut (sans chercher le consentement des populations locales, ni même les consulter), se voulaient la force d'impulsion des changements sociaux et politiques ; le « mimétisme » représentait ainsi une stratégie de réforme cruciale en tant que telle. Le fait est que, de notre perspective, l'ère post-communiste peut être considérée comme une mutation du communisme et du libéralisme s'effectuant sous les pressions (ou même sous la gouverne) du régime (global) occidental.

La logique des changements rapides fait en sorte que, presque inévitablement, la forme passera devant la substance, et que l'enchâssement de nouvelles normes et institutions au sein des cultures politiques et des legs historiques établis viendra plus tard. Mais si l'introduction de nouvelles normes et de nouvelles institutions se fait sans tenir compte de la capacité (ou même de la volonté) de la société civile à les accepter telles quelles, elles seront éventuellement rejetées ou adoptées d'une manière très déformée. L'imitation est toujours une forme de réduction ; dans les cas observés en Europe de l'Est, cette réduction signifie également une séparation entre, d'une part, le post-

4. Avant l'élargissement de l'OTAN, les attentes quant à la réforme civilo-militaire en Europe supposaient des réformes politiques, législatives, économiques et structurelles. On exigeait des pays d'Europe centrale les réformes suivantes (entre autres) : une autorité civile clairement définie, l'amendement des constitutions, la révocation du statut particulier du Parti communiste au sein des forces armées, l'instauration de lois promulguant l'autorité d'acteurs institutionnels clés, la dépolitisation du processus de surveillance civil, l'attribution de ressources convenables aux forces armées, la mise en place d'un processus budgétaire et comptable transparent, la réorganisation des services secrets, la réforme du système de formation militaire, et la participation au PPP et autres activités de mise en valeur. Les conditions d'accès à l'OTAN des pays d'Europe centrale, telles que soulevées dans de nombreux rapports rédigés par l'organisation, peuvent être résumées par l'importante étude de Jeffrey Simon, qui conclut « qu'un contrôle civil effectif de l'armée (...) sera une condition nécessaire du membership » (cité d'après *Aviation Week and Space Technology*, 4 septembre 1995). Nous avançons, quant à nous, que dans la plupart des cas, et en particulier au début du processus de réforme, les pays ayant demandé leur accession à l'OTAN se conformaient à plusieurs égards à la « liste » de conditions et ont imité toute une série de règles dans ces domaines afin de signaler qu'ils étaient « prêts » à accéder à l'OTAN. Cependant, plusieurs de ces réformes, comme le démontrent les faits, n'étaient pas des réformes de « contenu », mais de « forme ». Voir Harald von RIEKHOFF et Natalie MYCHAJLYSZYN, *Report on Specific Problems and Developments in Civil-Military Relations in Eastern Europe*, Rapport au ministère de la Défense nationale du Canada, Carleton, vol. 1, mars 1999, p. 327, vol. 2, janvier 1999, p. 107. Il est possible d'avancer qu'il en était ainsi parce que les changements ont eu lieu en un laps de temps relativement court, que ceux-ci englobaient une gamme considérable de réformes militaires, et qu'ils faisaient intervenir des personnes ayant peu d'expérience en matière de réformes militaires démocratiques. Un tel argument, s'il est tout à fait valable, ne fait que confirmer notre paradigme du « mimétisme ».

communisme et le libéralisme et, d'autre part, les éléments des deux courants considérés comme « inutiles », « inefficaces », « hégémoniques » et « nuisibles », ce qui constitue une preuve supplémentaire de l'argument du « développement *sui generis* » abordé plus haut.

Aux premiers stades de la transition post-communiste, les nouvelles normes étaient introduites dans une large mesure par les « nouveaux réformateurs » visiblement pro-Occident, démontrant une expérience limitée de la mécanique des systèmes occidentaux, mais pressés d'instituer des changements rapides afin de « protéger » le système d'un éventuel retournement de situation relatif à cette chance historique que représentait la période post-communisme. Pour certains, la possibilité de réintégrer la communauté occidentale semblait si éphémère au début de la transition qu'une décision stratégique favorisant une imitation profonde des modèles institutionnels occidentaux s'imposait, même si les processus enclenchés par de telles décisions étaient, la plupart du temps, de nature purement formelle. Toutefois, au cours de la seconde phase de la transition (fin des années 1990), le mimétisme s'est avéré, du moins dans certains cas, un puissant catalyseur de réels changements. L'une des découvertes fascinantes de la fin des années 1990 suggère que les normes et institutions imitées peuvent acquérir leur propre force de changement.

## I – Le débat sur le caractère unique du cas de l'Europe de l'Est

La réforme des relations civilo-militaires en Europe de l'Est est dans une large mesure semblable à celles qui se sont produites en Amérique latine et en Europe du Sud (ce qui fut discuté dans le cadre d'un formidable débat amorcé par les travaux de Guillermo O'Donnell, Philippe Schmitter et Lawrence Whitehead dans les années 1980) ; cependant, l'Europe de l'Est est le théâtre d'un processus qui diffère considérablement des autres vagues de transformations qui ont eu lieu ailleurs dans le monde<sup>5</sup>.

Le débat porte sur les caractéristiques particulières de la transformation post-communiste comparée aux changements démocratiques qui se sont produits à d'autres endroits et en d'autres temps au cours du vingtième siècle (Amérique latine, Europe du Sud, Asie de l'Est)<sup>6</sup>. Ces comparaisons englobent habituellement 1) la nature militaire et violente ou non militaire et (dans une large mesure) non violente des transformations ; 2) la nature révolutionnaire ou non révolutionnaire de la transformation ; 3) la nature systémique ou non

5. Guillermo O'DONNELL, Philippe SCHMITTER et Lawrence WHITEHEAD, *Transition from Authoritarian Rule : Prospects for Democracy*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1986.

6. Pour plus de détails sur le rôle des forces armées d'Europe de l'Est au cours des premières années de la transformation, voir Zoltan D. BARANY, « East European Armed Forces in Transition and Beyond », *East European Quarterly*, vol xxvi, no 1, printemps 1992, pp. 1-30 ; R. MARES, *Civil-Military Relations : Building Democracy and Regional Security in Latin America, Southern Asia and Central Europe*, Boulder, Westview Press, 1998.

systémique des changements ; et 4) les traditions de contrôle civil post-Deuxième Guerre mondiale face à l'absence de telles traditions<sup>7</sup>.

Dans ce contexte, nous proposons une démarche qui met en évidence deux éléments selon lesquels la réforme des relations civilo-militaires en Europe de l'Est est différente sur le plan qualitatif des réformes similaires qui ont eu lieu ailleurs.

Premièrement, les transformations relatives aux relations civilo-militaires en Europe de l'Est se sont produites dans le contexte d'une transition systémique continue et de grande envergure touchant aux sphères politique, économique, institutionnelle, sociale et culturelle-psychologique. Les pays post-communistes d'Europe de l'Est, c'est bien connu, ont hérité d'une pléthore de problèmes : systèmes politiques et économiques dysfonctionnels, sociétés civiles affaiblies, réseaux de services sociaux qui s'écroulent, zones de désastres écologiques, etc. Qui plus est, ces problèmes étaient urgents et leur complexité amplifiée par des luttes politiques vives et continues. Dans le cadre du processus de réforme, des incompatibilités et des interactions non recherchées se sont inévitablement manifestées, par exemple entre la libéralisation de la sphère politique (liberté de presse, dissidence) et la réforme économique (privatisation des industries, élimination du contrôle des prix et diminution des protections sociales). Contrairement à l'Amérique latine et à l'Europe du Sud, l'Europe de l'Est devait assimiler simultanément la démocratie et le capitalisme pluraliste, ainsi que les relations de marché et la propriété privée qu'ils exigeaient<sup>8</sup>. Les conflits émergents au sujet de la rapidité et de l'ordre des réformes pouvaient difficilement être résolus<sup>9</sup>.

7. Pour une discussion détaillée de nombreux modèles et règles civilo-militaires en Europe de l'Est, voir Mark YANISZEWSKI, *The Comparative Study of Post-Communist Civil Military Relations in Eastern Europe*, thèse de doctorat non publiée, Ottawa, Université Carleton, 1997.

8. L'implosion du communisme a provoqué un débat intensif à savoir s'il était possible de comparer de façon significative la transition démocratique en Amérique latine à celle d'Europe de l'Est. L'hypothèse sous-jacente était que les deux cas représentaient un côté différent d'une même médaille, soit celle de la chute des régimes durs et autoritaires et de la transformation en sociétés plurielles s'appuyant sur le principe de démocratie libérale. Plusieurs experts ne partageaient pas une telle perspective optimiste et suggéraient en revanche que le legs des régimes autoritaires et communistes était fondamentalement différent et ne prêtait pas à comparaison. Pour un résumé de ce débat, voir Philippe SCHMITTER et Terry Lynn KARL, « The Conceptual Travels of Transitologists and Consolidologists : How Far to the East Should the Attempts to Go ? », *Slavic Review*, vol. 53, n° 1, printemps 1994, écrit d'une perspective comparative, et Valerie BUNCE, « Should Transitologists be Grounded ? », *Slavic Review*, vol. 54, n° 1, printemps 1995, écrit d'une perspective d'étude spécifique.

9. Pour une discussion exhaustive de la « triple révolution » – politique, sociale, économique – en Europe de l'Est, voir Sarah MEIKLEJOHN TERRY, « Things About Post-Communist Transitions : How Different Are They ? », *Slavic Review*, vol. 52, n° 2, été 1993, pp. 3-37 ; Russel BOVA, « Political Dynamics of the Post-Communist Transition : A Comparative Perspective », *World Politics*, vol. 44, n° 1, octobre 1991, pp. 113-138 ; Jon ELSTER, Claus OFFE et Ulrich K. PREUSS, *Institutional Design in Post-Communist Societies*, Cambridge, Cambridge University Press, 1998 (p. 27 en particulier).

Dans le cadre des luttes politiques, pas une combinaison de forces politiques n'a été assez puissante pour imposer sa stratégie aux autres. Par conséquent, même s'il peut sembler approprié de poursuivre une réforme économique avant une réforme politique, ou vice-versa, les élites d'Europe de l'Est n'ont pas eu, en pratique, le luxe d'effectuer de tels choix rationnels. Comparées à ce qu'avaient imaginé les conseillers en matière d'affaires étrangères et autres « ingénieurs » des réformes, celles-ci ont plutôt été simultanées, interagissant entre elles et annulant carrément dans certains cas les progrès accomplis, compliquant davantage le processus de transformation dans les faits.

En ce qui concerne la réforme des relations civilo-militaires en particulier, la poursuite d'une réforme militaire exhaustive et bien orchestrée dans le contexte des compressions budgétaires considérables s'est révélée extrêmement difficile. En effet, dans le cas extrême que représente la Russie, la camisole de force fiscale imposée aux dépenses en raison de l'effondrement de l'économie a fait dérailler toute discussion de réforme militaire.

La réduction des budgets militaires qui a suivi les changements de régimes en Europe de l'Est contraste substantiellement avec les transitions qui se sont produites ailleurs, surtout en Amérique latine. De façon générale, dans le cadre d'un scénario de « retour aux casernes » au sein d'un régime militaire, les forces armées bénéficient en fait d'une hausse de leur budget de la part du nouveau gouvernement civil, une récompense, en quelque sorte, pour avoir participé à la libéralisation. Par contre, en Europe de l'Est, les budgets ont diminué de façon drastique depuis 1989. Allier réforme militaire et réforme économique en Europe de l'Est n'a pas présenté d'obstacles majeurs comme ce fut le cas en Russie, mais s'est révélé tout de même difficile. Si les nouvelles élites de la région avaient eu des bâtons et des carottes pour encourager les forces armées à se transformer, ils auraient eu un surplus de bâtons et un déficit de carottes<sup>10</sup>.

La mise en place de régimes libéraux-démocratiques en tant qu'éléments clés de la transition représente un autre défi auquel doivent faire face les forces armées post-communistes, puisque celles-ci avaient l'habitude de profiter des avantages institutionnels des régimes communistes. De plus, précisément parce que les changements systémiques post-communistes se révélaient souvent traumatisants pour les forces armées, l'enjeu d'un contrôle civil et démocratique capable de parer à d'éventuelles provocations politiques de militaires rebelles,

10. Afin d'illustrer cet argument, comparons les dépenses militaires en Europe de l'Est. Ainsi, en Estonie, le budget de la défense représentait 2,9 % du PIB en 1995 (l'équivalent de 108 millions \$ us), puis a diminué en 1997 et 1998 pour atteindre 57 millions \$ us ; en Lettonie, les dépenses militaires représentaient 0,67 % du PIB (l'une des plus faibles proportion en Europe) ; en Lituanie, 1,45 % du PIB ; en Bulgarie, les forces armées reçoivent l'équivalent de 2,1 % du PIB, mais près de 90 % du budget militaire est consacré aux salaires et frais de subsistance ; en Roumanie, le budget militaire représentait 1,95 % du PIB en 1997 (et 1,86 % en 1996) ; en Hongrie, les dépenses en défense représentaient 1,4 % du PIB en 1995, chutant à 1,2 % en 1996.



tout en aidant ces derniers à franchir la difficile étape de la transition, a pris une tournure critique.

Deuxièmement, la réforme des relations civilo-militaires en Europe de l'Est reflète le virage radical qu'ont pris les relations internationales dans cette région avec la fin de la guerre froide, l'effondrement de la puissance soviétique, le rétablissement de la souveraineté des pays d'Europe de l'Est et la diffusion de l'influence de l'Occident au sein de l'ancienne sphère de domination de la Russie. L'élément fondamental de toute problématique des relations civilo-militaires est la question de la raison d'être des forces armées en cause. Les forces armées de l'Union soviétique et d'autres pays d'Europe de l'Est (à l'exception de la Yougoslavie et de l'Albanie), ont été créées et maintenues comme des outils de la confrontation Est-Ouest. Les militaires de l'Union soviétique, d'une part, et ceux de ses clients d'Europe de l'Est, d'autre part, se ressemblaient dans la mesure où ils appartenaient à des États de même nature liés par une alliance politico-militaire. Cependant, ils occupaient des positions différentes dans la hiérarchie communiste du pouvoir, les forces armées soviétiques représentant un outil du contrôle impérial de Moscou, alors que les forces armées de la périphérie soviétique constituaient des entités dépendantes soumises au contrôle impérial.

Les changements dans les relations civilo-militaires en Europe de l'Est au cours de la période post-communiste ont mis en perspective autant de similitudes que de différences entre la Russie et les autres États d'Europe de l'Est. Les forces armées d'Europe de l'Est ont perdu de l'influence et du prestige avec la disparition de la fonction qu'elles exerçaient au cours de la guerre froide. Toutefois, si l'armée russe a émergé des ruines du communisme comme le vestige d'un Empire défait, d'autres forces armées est-européennes jouissent maintenant d'une nouvelle raison d'être : elles sont devenues les protectrices de l'indépendance retrouvée de leur État-nation. De plus, si la logique du nationalisme écorché en Russie a provoqué un réveil des sentiments impérialistes au sein des militaires et hommes politiques russes, la logique du nationalisme chez les anciens clients de la Russie a poussé ces derniers à une intégration accrue aux institutions de l'Ouest. En outre, alors que les relations entre la Russie et l'Ouest se détérioraient de nouveau à la fin des années 1990, les anciens « camarades d'armes » se retrouvaient de plus en plus de l'autre côté du nouveau clivage Est-Ouest en Europe. Il est possible qu'après avoir passé une décennie à attendre de participer à des missions importantes dans l'Europe post-communiste, les forces armées d'Europe de l'Est se soient retrouvées finalement avec la mission de « protéger » la Russie et le reste de l'Europe de l'une et l'autre.

## II – Les forces armées et les « révolutions pacifiques » en Europe de l'Est

Un des aspects de la chute des régimes communistes en Europe de l'Est qui a été le plus discuté est le niveau généralement faible de violence qui l'a accompagnée. Ce phénomène a été directement tributaire du rôle qu'ont joué les militaires lors de ces événements, et surtout les forces armées. Le fait que les armées est-européennes, instruments de dernier recours à la disposition des élites communistes au pouvoir, n'aient pas contribué à maintenir en place les vieux régimes a été d'une importance cruciale, à la fois pour les révolutions en tant que telles et les réformes conséquentes en matière de relations civilo-militaires. Deux éléments essentiels expliquent ce qui a provoqué la quasi-trahison des militaires communistes à l'endroit du communisme : 1) le comportement des élites politiques communistes vers la fin des années 1980; et 2) la particularité des relations civilo-militaires dans un régime communiste.

Deux caractéristiques clés du comportement des élites communistes au cours des dernières années de leur gouverne sont dignes de mention ici : leur réticence, mises à part certaines exceptions, d'avoir recours à la force une fois qu'il était devenu clair que Moscou ne souhaitait plus apporter son appui, et, petit à petit, la prise de conscience qu'il y avait une vie pour eux après la mort, c'est-à-dire après la chute du communisme.

Lors de l'arrivée de Mikhaïl Gorbatchev au poste de Secrétaire général du Parti communiste de l'Union soviétique en mars 1985, bien peu d'observateurs et d'acteurs politiques auraient pu imaginer que, sept ans plus tard, les communistes auraient perdu le pouvoir dans toute la région. Tous les scénarios se rapportant à la tournure possible des événements en Europe de l'Est procédaient de la prémisse indiscutable que l'URSS ne renoncerait jamais à son hégémonie de longue date sur la région. L'élément de l'hégémonie soviétique était considéré comme permanent et immuable. Ce fut toutefois cet élément qui connut les changements les plus spectaculaires, déclenchant ainsi une séquence rapide de développements révolutionnaires et rendant possible l'impossible.

Il va sans dire que les initiatives sans précédent de l'élite réformatrice soviétique – la Perestroïka, le fait d'encourager les régimes communistes est-européens à mettre en place des réformes, les actions audacieuses pour mettre fin à la guerre froide, la substitution de la « doctrine Brejnev » par la « doctrine Sinatra » – se voulaient des réponses à la crise systémique profonde du communisme en Europe de l'Est, en particulier à l'agitation civile grandissante ; la contestation du régime communiste polonais par le syndicat « Solidarité » en 1980-1981 représente à ce titre l'exemple le plus significatif de soulèvement populaire ayant engendré un mouvement révolutionnaire. Ceci dit, avant que Moscou ne modifie son approche à l'égard de l'Europe de l'Est, la situation était loin d'être révolutionnaire, mais elle a acquis une dimension particulière lorsqu'il est devenu évident que Moscou mettrait fin à son hégémonie et que les régimes de ses clients seraient laissés à eux-mêmes.

Que les élites communistes d'Europe de l'Est aient été forcées ou libres de poursuivre leur propre stratégie de survie devant des responsabilités accrues, le retrait du pouvoir soviétique a considérablement affaibli leur capacité à restreindre les mouvements d'opposition. La survie par les concessions, l'acceptation de la nécessité du changement, l'adaptation, la volonté de quitter le pouvoir, et finalement la découverte de possibilités alléchantes au sein des sociétés post-communistes (surtout grâce à l'émergence de l'entrepreneursip privé), telle était devenue la démarche la plus normale et la plus typique des communistes dans toute la région.

Ainsi, au cours des années cruciales de 1989 à 1991, la plupart des forces armées est-européennes n'ont jamais reçu l'ordre de leurs maîtres civils d'employer la force contre les opposants au régime. Dans les deux cas où des chefs civils ont tenté de défaire leurs opposants en ayant recours à l'armée – en Roumanie en 1989 et en URSS en 1991 – ces efforts se sont retournés contre eux. Le recours à l'armée par Ceaucescu lors de la répression sanglante des manifestations à Timisoara et Bucarest a soulevé l'ire de la population, ce qui a permis aux forces de l'opposition bénéficiant d'un appui clandestin au sein de l'armée de renverser le gouvernement. En URSS, le coup d'État d'août 1991 a échoué en grande partie en raison du refus de certains membres clés de l'élite militaire d'obéir aux ordres des conspirateurs. Au tout début de la guerre civile en Yougoslavie, les militaires opposés au démantèlement de la RFSY ont aussi fait preuve de réticence à maintenir la fédération en l'absence d'une autorisation constitutionnelle en bonne et due forme, ce qui était impossible d'obtenir précisément parce que certains membres de l'autorité constitutionnelle reconnue – la présidence collective – approuvaient la dissolution de la vieille république. Enfin, lors de la révolution démocratique en Serbie, les puissantes forces armées de l'État ont agi comme plusieurs de leurs partenaires est-européens : les militaires sont demeurés dans les casernes, ce qui a entraîné le renversement du régime de Milosevic.

Dans les cas observés ici en Europe de l'Est, il y a de nombreux exemples historiques où des forces armées ont réagi différemment devant le danger de l'effondrement d'un régime, soit, par exemple, en mettant à l'écart les autorités civiles et en se portant eux-mêmes au pouvoir (comme de nombreux cas de prises de pouvoir militaires au vingtième siècle, surtout en Amérique latine et en Afrique), ou en agissant résolument au nom des autorités civiles dans le but de bloquer les forces politiques qui mettent le régime en péril (comme à la place Tiananmen, en Chine).

Le fait que les militaires d'Europe de l'Est n'aient jamais cherché à prendre le pouvoir et aient démontré une réticence à exécuter les ordres de leurs supérieurs politiques lorsque ces derniers ont tenté d'avoir recours à la force s'explique dans une certaine mesure par la nature des relations civilo-militaires sous ces régimes<sup>11</sup>.

11. Ellen JONES, *Red Army and Society : A Sociology of the Soviet Military*, Boston, Allen and Unwin, 1985 ; Roman KOLKOWICZ, *The Soviet Military and the Communist Party*, Princeton, Princeton University Press, 1967 ; Christopher JONES, *Soviet Influence in Eastern Europe : Political Autonomy and the Warsaw Pact*, Westport, Praeger Publishing, 1982.

Le modèle communiste de relations civilo-militaires, quoique substantiellement différent du modèle libéral-démocratique, reposait sur la suprématie de civils non qualifiés sur les militaires. Les forces armées étaient toujours sous la stricte autorité du parti et ne démontraient pas, en raison de leur caractère secret et de leurs traditions communes, les habitudes et le savoir-faire caractéristiques d'une démarche politique indépendante. Bien entendu, le refus d'exécuter les ordres peut sans doute être vu comme une initiative politique indépendante, mais il reflète tout de même un instinct profondément enraciné selon lequel les forces armées sont sous les ordres des politiciens, et non l'inverse.

En outre, il y avait peu d'animosité entre les forces armées et la société civile dans la plupart des États communistes, du moins aux derniers stades de leur existence. En théorie, ces forces armées étaient des « armées du peuple », entraînées et endoctrinées pour défendre leur pays des ennemis étrangers, et non pour massacrer leur propre peuple. Ces régimes ont d'ailleurs rarement eu recours à l'armée comme outil de répression, préférant s'en remettre à des forces de police spéciales. Le service militaire était vu par plusieurs comme un devoir patriotique honorable qui forme le caractère, peu importe ce que signifiait le patriotisme sur le plan politique. L'armée présentait des possibilités de carrières attirantes pour les jeunes gens sans privilèges ou sans contacts. En un sens, à mesure que les régimes communistes évoluaient vers le nationalisme, la relation armée-société civile se révélait une source importante de cohésion sociale et même de légitimité pour le régime. Ainsi, lorsqu'on ordonnait à « l'armée du peuple » de descendre dans la rue et de se battre pour le régime, il était plus naturel – et patriotique – pour les militaires de se rallier à la cause du peuple que d'obéir aux ordres.

Les effectifs militaires est-européens, en refusant de jouer un rôle de contre-révolutionnaires, ont agi de façon assez astucieuse en ce qui a trait à leurs intérêts institutionnels : leur comportement leur assurait une bonne relation avec les nouveaux régimes, ainsi que du capital politique et une marge de manœuvre dans les luttes de pouvoir de la période postcommuniste.

Peu importe leur motivation, le fait que les forces armées n'aient pas contribué à prévenir l'effondrement des régimes communistes en Europe de l'Est est devenu l'un des plus importants phénomènes des relations civilo-militaires de la transition post-communiste. La théorie de la transition postule que, jusqu'en 1989-1991, les changements de régimes étaient susceptibles d'être provoqués par une guerre perdue ou une révolution populaire sanglante, ce qui ne fut pas le cas en Europe de l'Est. Pourtant, les changements de régimes dramatiques représentent également un facteur important de transformation politique et institutionnelle. Au cours des transitions en Europe de l'Est, la plupart du temps pacifiques, les changements de régimes furent moins dramatiques et, par conséquent, les initiatives plus énergiques de transformation observées ailleurs dans le monde ont été étouffées. En résumé, la nature plutôt pacifique de la transition post-communiste n'a pas provoqué un sentiment

d'urgence majeure par rapport à l'innovation institutionnelle, surtout dans la sphère des relations civilo-militaires<sup>12</sup>.

### III – L'impulsion derrière la réforme des relations civilo-militaires dans l'Europe de l'Est post-communiste

Après la chute des régimes communistes, les forces armées auraient pu intervenir autrement dans la politique, soit en assumant un rôle violent dans la consolidation du nouveau régime par rapport à l'opposition nationale (comme ce fut le cas à Moscou en septembre et octobre 1993), soit en tentant de renverser le nouveau gouvernement civil (ce qui s'est produit en Argentine lorsque les militaires ont quitté le pouvoir au terme de la guerre des Malouines, en 1985). Le fait qu'en Europe de l'Est les forces armées, à quelques exceptions près, n'aient pas adopté une telle démarche mais bien un rôle d'observateurs neutres et passifs, malgré que l'on puisse soutenir qu'elles détenaient les capacités d'intervenir dans le processus à plusieurs occasions, rend donc si intéressant le cas de la transition post-communiste dans cette région.

En gardant à l'esprit le contexte particulier de la réforme des relations civilo-militaires en Europe de l'Est, nous pouvons distinguer, à des fins analytiques, deux phases de cette réforme. La première phase avait comme objectif le transfert, du parti au gouvernement, du contrôle des forces armées et l'introduction des réformes devant essentiellement mettre en place un contrôle civil en bonne et due forme. La seconde phase visait le réglage minutieux du processus.

Au cours, donc, de la phase initiale, dans les contrecoups immédiats des changements de régimes, le besoin de réforme en matière de relations civilo-militaires ne découlait pas des prétentions à la démocratie libérale (quoique cela fut le cas dans certains États d'Europe de l'Est) ; d'autres raisons plus urgentes motivaient les changements organisationnels et institutionnels des forces armées. Première raison, dans le cadre des anciens régimes, le contrôle civil signifiait le contrôle du Parti communiste, et non au premier chef le contrôle du gouvernement<sup>13</sup>. Les armées communistes étaient politisées dans la mesure où la majorité de leurs officiers étaient membres du parti communiste

12. Dale HERSPRING et Ivan VOLGYES, *Civil-Military Relations in Communist Systems*. Boulder, Westview Press, 1978 ; Amos PERLMUTTER et William M. LEOGRANDE, « The Party in Uniform : Towards a Theory of Civil-Military Relations in Communist Political Systems », *The American Political Science Review*, vol. 76, n° 4, 1982 ; Andrzej KORBONSKI et Sarah M. TERRY, « The Military as a Political Actor in Poland », dans Roman KOLKOWICZ et Andrzej KORBONSKI, *Soldiers, Peasants and Bureaucrats : Civil-Military Relations in Communist and Modernizing Societies*, Londres, Allen & Unwin, 1982 ; Andrew MICHTA, *Red Eagle : The Army in Polish Politics, 1944-1988*, Stanford, Hoover Institution Press, 1990 ; Jerzy WIATR, *The Soldier and the Nation : The Role of the Polish Military in Politics, 1918-1985*, Boulder, Westview Press, 1988 ; Zoltan BARANY, *Soldiers and Politics in Eastern Europe, 1945-1990 : The Case of Hungary*, New York, St. Martin's Press, 1993.
13. George C. MALCHER, *Poland's Politicized Army : Communists in Uniform*, Westport, Praeger Publishing, 1984 ; A. A. MICHTA, *op. cit.*

national. De plus, les forces armées d'Europe de l'Est étaient explicitement contrôlées et endoctrinées selon les principes communistes et par les organes militaires des partis communistes de la région<sup>14</sup>. En situation de conflit politique intense pouvant éventuellement signifier un recours à la force, il était impératif pour les nouvelles élites que les forces armées soient dépolitisées et que ses liens officiels et officieux avec le parti communiste soient rompus.

Deuxième raison motivant la réforme militaire, les forces armées d'Europe de l'Est, comme nous l'avons souligné plus tôt, n'étaient pas vraiment des armées nationales. En effet, bien au contraire, la chaîne de commandement en temps de paix se rendait, pour certaines divisions des forces armées (forces de défense air-air), jusqu'à Moscou, et non dans leurs capitales nationales, alors qu'en temps de guerre le contrôle opérationnel de l'armée relevait directement du commandement de l'URSS, sans même passer par les gouvernements nationaux<sup>15</sup>. S'il était nécessaire de rompre les liens entre les forces armées et le parti communiste, il était tout aussi nécessaire de rompre les liens entre les forces armées et l'URSS et d'instaurer une véritable chaîne de commandement nationale.

La nécessité de dépolitiser les forces armées dans le but de prévenir tout retranchement contre les nouveaux gouvernements démocratiques d'Europe de l'Est, ainsi que l'effondrement des structures de commandement du Pacte de Varsovie qui a obligé la mise en place de véritables armées nationales, auront été suffisants pour engendrer la réforme des relations civilo-militaires dans la région. Dix ans après les événements de 1989-1990, il est facile de négliger que le choix du cadre des relations civilo-militaires remplaçant l'ancienne approche n'était pas une finalité prédéterminée. Selon la perspective de la dernière décennie, il est possible d'avancer que les réformes au chapitre des relations civilo-militaires ont mieux réussi dans les pays où les autres types de réformes post-communistes (développement d'une économie de marché, mise en place des institutions d'un gouvernement représentatif, établissement de la règle de droit) ont également mieux réussi, l'une des variables clés étant le niveau de développement de la société civile.

14. Le débat toujours non résolu concernant le meilleur moyen de qualifier les relations civilo-militaires « communistes » est bien connu et n'a pas besoin d'être récapitulé ici. Les principales approches diffèrent au chapitre de la question de savoir si la relation parti-armée était conflictuelle, congruente ou participative. Les principaux partisans de chaque théorie sont, respectivement : i) Roman KOLKOWICZ, *The Soviet Military and the Communist Party*, op. cit. ; ii) William ODOM, « The Party-Military Connection : A Critique », dans Dale HERSPRING et Ivan VOLGYES (dir.), op. cit., pp. 27-52 ; et iii) Timothy COLTON, *Commissars, Commanders and Civilian Authority*, Cambridge, Harvard University Press, 1979. Pour les fins de notre analyse, il est suffisant de mentionner que ces approches concordent sur les principaux faits : les armées communistes ont été officiellement entraînées et endoctrinées par le parti communiste par l'intermédiaire de son aile militaire officielle (l'administration politique officielle en URSS) et officieusement surveillées par des agences de sécurité internes, et la grande majorité des officiers étaient membres de leur parti communiste national.

15. Michael SADYKIEWICZ, *The Warsaw Pact Command Structure in Peace and War*, Santa Monica, The Rand Corporation, 1988.

En ce qui concerne la seconde phase, le principal aspect consistait à choisir les options les plus efficaces pour la réforme des forces armées et celles à plus long terme relatives à l'organisation de la défense nationale. En théorie (et en pratique, selon certains spécialistes), plusieurs options quant à la politique sécuritaire s'offraient à l'Europe centrale à ce moment<sup>16</sup> :

- 1) *Une alliance soviétique réformée.* Cette option était celle qui convenait le moins aux pays d'Europe centrale. Le principe de base concernait les liens structuraux et matériels entre ces pays et l'Union soviétique, mais de toute évidence, une telle option ne faisait pas appel aux sentiments.
- 2) *La neutralité.* L'une des options de politique sécuritaire pour les pays d'Europe de l'Est qui a été le plus largement discutée est l'approche de la neutralité dans la lignée du cas de l'Autriche ; elle peut exiger des engagements bilatéraux avec d'autres pays visant à ne pas participer à des alliances qui les opposeraient.
- 3) *La coopération sécuritaire régionale.* Une autre option qui s'offrait aux États d'Europe de l'Est était l'idée d'une coopération sécuritaire au niveau régional.
- 4) *La sécurité pan-européenne.* L'une des options stratégiques qui aurait été la plus simple consistait à mettre en place un système de sécurité coopératif pan-européen par l'intermédiaire d'une organisation comme la CSCE (devenue OSCE). Un tel système aurait pu, en théorie, résoudre en partie le dilemme sécuritaire d'Europe de l'Est. Toutefois, d'un point de vue pratique, il y a de bonnes raisons d'être sceptique. La sécurité coopérative dépend de la volonté des membres de se conformer aux normes du système, et à cette époque, le contexte international ne garantissait pas la réussite d'une telle coopération.
- 5) *L'intégration avec l'Ouest : l'OTAN.* L'option stratégique la plus pertinente pour les États dont les chances de réussite étaient les meilleures concernait l'intégration avec l'Ouest, c'est-à-dire l'accession à l'OTAN. Les avantages pour les pays d'Europe centrale étaient évidents : les capacités militaires, économiques et politiques de l'Ouest étaient suffisantes pour assurer la sécurité de l'Europe de l'Est, même sans l'adhésion officielle ; une telle association rapprochée accorderait à ces États un statut « spécial » comme celui de l'Autriche lors de la guerre froide ; l'OTAN apporterait un appui militaire et politique aux forces armées ne pouvant plus se permettre les programmes d'entraînement onéreux ou ne souhaitant pas envoyer ses officiers dans les écoles militaires d'URSS ; pour les forces armées nationales, cela signifiait qu'elles disposeraient tôt ou tard de nouveaux armements. Parmi les inconvénients, notons les coûts élevés qu'entraîneraient l'équipement et la formation des forces armées afin de les rendre conformes aux normes de l'OTAN et le doute omniprésent que l'Ouest, craignant les coûts,

16. Dans cet article, la définition de l'Europe centrale inclut la République tchèque, la Hongrie et la Pologne (certains incluent également la Slovaquie et la Slovénie dans cette catégorie). Notons cependant que l'imitation des normes et des institutions dans notre domaine d'étude s'est également produite en Bulgarie, en Roumanie et dans les États baltes.

approuverait effectivement une intégration pleine et entière. Tout compte fait, cependant, le choix des gouvernements d'Europe centrale (bénéficiant de l'appui d'une majorité de la population, comme l'ont démontré des sondages) penchait nettement vers l'OTAN<sup>17</sup>.

La création par l'OTAN du programme Partenariat pour la Paix, en 1994, a représenté une nouvelle étape de préparation et de lobbying intensif en vue d'une éventuelle accession à l'OTAN. Notre hypothèse ici est que le transfert des normes et l'imitation substantielle des pays d'Europe centrale dans le domaine des relations civilo-militaires ont alors pris leur élan, dans la mesure où ces derniers craignaient que le PPP soit un mécanisme permanent dont le but était de les tenir à distance d'une adhésion entière à l'OTAN, et non simplement une « salle d'attente » confortable. À ce stade, il devient possible de parler plus sérieusement de diffusion de normes libérales en matière de relations civilo-militaires en Europe centrale.

Au cours des premières années de la transformation, et en particulier à partir de 1994 (création du PPP), on peut identifier trois forces d'impulsion derrière la diffusion des normes dans le domaine des relations civilo-militaires en Europe centrale :

- l'évaluation des politiques de sécurité nationale en fonction de l'objectif prépondérant de l'intégration à l'OTAN et à l'UE. Dans l'ensemble, le régime libéral-démocratique était considéré comme la seule planche de salut pour les pays souhaitant réellement accéder aux institutions occidentales. Aucune autre solution n'était en principe possible ou (si ce n'est qu'au niveau des experts) ne pouvait être articulée à titre officiel ;
- l'euphorie au sein des élites libérales d'Europe de l'Est à l'idée de « réintégrer » l'Ouest et les réactions brutales conséquentes contre tout ce qui était relié au socialisme ou à l'Union soviétique. Ainsi, les pays de l'OTAN devenaient le seul « magasin de location » viable ;
- la menace réelle ou fictive que ces pays se retrouveraient dans une « zone stratégique grise » en raison de la liquidation du Pacte de Varsovie et la non-adhésion à l'OTAN (notons ici qu'au départ, le PPP était considéré comme un arrangement permanent à cette fin).

Tel que nous l'avons déjà souligné dans cet article, les changements intervenus dans les relations civilo-militaires en Europe de l'Est au cours de la période post-communiste ont mis en perspective des similarités et des différences entre la Russie et le reste de l'Europe de l'Est. De ces différences, la plus importante : les forces armées russes ont émergé des ruines du communisme comme le vestige d'un Empire défait, alors que d'autres forces armées

17. Parmi la littérature exhaustive à ce sujet, notons : David HAGLUND (dir.), *Will NATO Go East*, Kingston, Center for International Relations, Queen's University, 1996 ; Piotr DUTKIEWICZ et Robert J. JACKSON (dir.), *NATO Looks East*, Westport, Praeger Publishing, 1998 ; Arbatov ALEXEI, « NATO and Russia », *Security Dialogue*, n° 262, 1995 ; *Study on NATO Enlargement*, NATO Integrated Data Service, septembre 1995.



est-européennes jouissent d'une nouvelle raison d'être, soit la protection de l'indépendance retrouvée de leur État-nation. Puisque le fossé entre ces deux situations s'est élargi avec le temps, nous consacrons ici une section en particulier afin d'analyser ce que nous considérons un cas particulier de relations civilo-militaires.

#### IV – Étude du cas de la Russie

Le modèle libéral-démocratique de relations civilo-militaires ne peut se réaliser, de toute évidence, que dans un pays où la société civile est forte, un État démocratique moderne et bien en place où la règle de droit est la norme. Il est tout aussi évident que la Russie contemporaine est loin de correspondre à ce modèle. L'écart entre le modèle normatif occidental et le fait russe repose sur des siècles d'histoire ; même si les réformes de Boris Eltsine s'étaient révélées efficaces, la réforme des forces armées de Russie en fonction des exigences démocratiques aurait tout de même été ardue. Malheureusement, les politiques de Boris Eltsine n'ont fait qu'empirer la situation et instauré un climat dans lequel la crise militaire russe ne peut être résolue qu'au détriment de la démocratie.

L'historien de la Russie Vasily Kliuchevsky, caractérisant l'État autocratique qui a émergé sous l'égide de Moscou au xv<sup>e</sup> siècle pour regagner l'indépendance de la Russie après 200 ans de gouverne mongole, souligne son « ordre de bataille » : « La tâche de chacun était de défendre l'État ou de travailler pour l'État, c'est-à-dire nourrir ceux qui défendent l'État. Il y avait des commandants, des soldats et des ouvriers, mais il n'y avait pas de citoyens : le citoyen devenait un soldat ou un ouvrier qui défendait la patrie ou travaillait pour elle, obéissant aux ordres du commandant<sup>18</sup>. » Kliuchevsky a écrit sur l'époque d'Ivan le Terrible au cours des années 1880 ; cependant, le modèle rappelle sinistrement l'époque soviétique, en particulier le Stalinisme.

Le modèle traditionnel russe de relations civilo-militaires est celui de la *fusion* civilo-militaire, selon laquelle les fonctions militaires de l'État autocratique ont systématiquement priorité sur les besoins des civils. Au cours des trois siècles qui ont suivi la création par Pierre le Grand d'une armée de type européen en Russie, cette armée a toujours été énorme ou presque, ce qui a nécessité de la société civile un engagement peu commun en termes de ressources matérielles et humaines, soumise la plupart du temps à la main de fer des plus hauts dirigeants, qu'ils soient monarques, chefs du Parti communiste, ou présidents. L'aristocratie militaire (*dvoryanstvo*), la principale classe dirigeante de Russie sous l'Empire Romanov, ne jouissait que d'une faible autonomie de la part du tsar, ses membres tirant presque exclusivement leur statut et leurs privilèges de leur rôle de serviteurs du tsar. Les officiers soviétiques, issus de la classe ouvrière, détenaient encore moins d'autonomie vis-à-vis des hauts dirigeants qui gouvernaient au nom du Parti communiste.

18. Vasily O. KLIUCHEVSKY, *Kurs russkoi istorii* (Cours d'Histoire russe) Sochineniia v 9 tomakh, t.2, ch. II, s. 372.

Le pouvoir quasi illimité des tsars et des dirigeants du Parti communiste s'appuyait non seulement sur la force de contrainte, mais également sur un sentiment populaire profondément enraciné selon lequel la Russie pouvait survivre et se tenir debout devant ses ennemis uniquement si elle se conformait à un « ordre de bataille » d'une forme ou d'une autre (en tant que Sainte Russie, au nom de la foi orthodoxe, ou en tant que premier État socialiste, brisant la voie du progrès pour l'humanité tout entière). Tant et aussi longtemps que le peuple croyait que le plus haut dirigeant politique mettait à exécution les ordres du commandant, il acceptait de sacrifier ses droits et libertés et de servir l'État en tant que soldats et ouvriers obéissants. Le militarisme, perçu comme nécessaire et probant, était une source clé de la légitimité de l'absolutisme russe, et plus tard du communisme russe.

Même si la société civile russe est historiquement dépourvue de tout pouvoir vis-à-vis de ses dirigeants en ce qui concerne l'exercice quotidien de ses droits politiques, la fusion civilo-militaire a, en fait, accru la vulnérabilité de l'État russe face aux contestations révolutionnaires, (par rapport aux États construits selon le modèle ouest-européen). Lorsqu'un État dépend à ce point de l'armée, et que l'armée dépend à ce point de la volonté d'une population bâillonnée de se sacrifier, ainsi que de son sens du devoir, la structure étatique qui en résulte est fragile en raison de son extrême rigidité. L'armée représente un outil fiable au service de l'État dans la mesure où la société civile considère que le dirigeant exécute correctement les ordres du commandant – gagner des guerres, protéger le pays et *maintenir l'État* de façon convenable, ce qui signifie mettre en œuvre les réformes nécessaires, punir les élites corrompues et rapaces, aider la population à surmonter la souffrance. Si le dirigeant devient incapable, ou n'a plus la volonté, d'exécuter ses tâches, il devient très difficile d'isoler les forces armées du mécontentement populaire et d'éviter qu'elles deviennent une menace, directe ou indirecte, à la survie de l'État.

Au cours du xx<sup>e</sup> siècle, « l'ordre de bataille » de la Russie s'est désintégré deux fois : en 1917 et en 1991. La première désintégration est imputable au fardeau insupportable d'une guerre longue et impopulaire, qui a mis au jour l'état arriéré du pays et exacerbé tous les conflits sociétaux. Lors de la révolution de 1917, la fusion civilo-militaire de l'Empire Romanov s'est désintégrée, comme tout l'ordre sociopolitique et ses élites. Fait remarquable, deux décennies après une telle transformation radicale, la Russie a retrouvé sa structure traditionnelle, selon un format et une base sociale différents. Le retour de « l'ordre de bataille » sous Staline a porté un dur coup aux Soviétiques, mais il a fait du pays la seconde puissance mondiale et fut considéré comme une source de progrès pour la Russie<sup>19</sup>.

Il est probable que les forces armées aient occupé la place d'honneur en ce qui concerne les prétentions de l'Union soviétique au statut de superpuissance et représenté son principal outil de politique étrangère. L'idéologie soviétique

19. Alexander DALLIN, *Russian and Soviet History : Civil- Military Relations in the Soviet Union*, New York, Garland Publishing, 1992.

officielle insistait beaucoup sur les thèmes du « patriotisme » et de la « connaissance de la défense », qui, pour des raisons historiques, résonnaient plus vivement dans l'esprit du public que d'autres artefacts idéologiques. Plusieurs soviétiques considéraient le service militaire comme un devoir civique important. Le sentiment antimilitariste était un phénomène marginal avant la fin des années 1980. Les élites militaires, ainsi que l'industrie de la défense et les polices spéciales, même si elles étaient contrôlées par les dirigeants du Parti communiste, comptaient parmi les groupes d'intérêts les plus puissants de la politique bureaucratique soviétique, et pouvaient avoir, dans certaines situations, une influence considérable sur l'issue des luttes au leadership<sup>20</sup>.

Le second bouleversement de « l'ordre de bataille » est dû aux efforts intentionnels de l'élite dirigeante, avec en tête Mikhaïl Gorbatchev, visant à créer un modèle durable et rationnel appliqué aux relations État-société civile, y compris les relations civilo-militaires. Le processus de réforme, ayant engendré un momentum incontrôlable, a entraîné une transformation révolutionnaire du système politico-économique ; les élites se sont adaptées à cette nouvelle situation, et de façon probante dans certains cas, et n'ont pas été déçues en masse comme en 1917. L'élite militaire dans son ensemble a perdu de son influence et de son prestige, mais a conservé son statut comme l'un des groupes les plus puissants et les mieux organisés de la politique et de la société civile en Russie<sup>21</sup>.

Les réformes libérales, initiées sous Gorbatchev selon une dimension modérée et poursuivies par Eltsine sous une forme plus radicale, étaient incompatibles avec le maintien de « l'ordre de bataille ». Les ressources considérables réclamées par l'industrie militaire représentaient un obstacle aux réformes économiques, le rôle de l'armée en tant que base fondamentale de l'État autoritaire se révélait problématique pour le processus de démocratisation, et les élites militaires – toujours dans l'esprit de la guerre froide – s'opposaient à toute politique visant une réconciliation avec l'Ouest. Sous Gorbatchev, les propositions ayant trait à la réduction des forces armées et des dépenses militaires, à la création d'un mécanisme efficace de contrôle démocratique de l'armée, et à la démocratisation des forces armées et la démilitarisation de la société civile ont rapidement pris de l'importance et se sont inscrites dans le processus politique.

Les forces armées soviétiques et les réformes démocratiques en Russie auraient été beaucoup mieux servies si « l'ordre de bataille » de l'Union soviétique avait été démantelé de façon évolutive et bien planifiée, et que les forces armées s'étaient retrouvées dans une nouvelle structure économique, institutionnelle et idéologique stable, développée avec leur collaboration. La résistance opiniâtre des pouvoirs militaires soviétiques, de l'industrie de la

20. Timothy COLTON et Thane GUSTAFSON (dir.), *Soldiers and the Soviet State : Civil-Military Relations from Brezhnev to Gorbachev*, Princeton, Princeton University Press, 1990.

21. Constantine DANOPOULOS, *The Military and Society in the Former Eastern Bloc*, Boulder, Westview Press, 1998.

défense, et de leurs alliés politiques aux réformes de Gorbatchev comptent parmi les facteurs qui ont rendu impossible une telle transformation ordonnée. En effet, entre 1990 et 1991, cette résistance s'est révélée l'une des principales causes de la crise politique qui a culminée en août 1991 par le coup d'État et qui a provoqué la chute du système soviétique<sup>22</sup>.

Ce coup d'État, tramé pour sauver l'Union soviétique mais qui a entraîné sa destruction, a fait ressortir une division profonde dans les rangs de l'armée, une division qui semblait présenter des possibilités intéressantes de réformes poussées des relations civilo-militaires qui respecteraient les traditions de la Russie et contribueraient à mettre en place un État démocratique et une économie de marché viable. Alors que des hauts dirigeants du ministère de la Défense, du KGB et du ministère de l'Intérieur comptaient parmi les maîtres d'œuvre du coup d'État et que le déploiement de soldats dans les rues en représentait l'outil principal, le fait que certains commandants des forces armées n'aient pas soutenu le coup s'est révélé d'une importance capitale dans l'échec du pari désespéré des purs et durs. Paradoxalement, cette désobéissance des militaires tirait son origine de la traditionnelle fusion civilo-militaire. Les officiers soviétiques ne se sont pas pressés d'obéir aux ordres pour des raisons très conservatrices : en premier lieu, les conspirateurs avaient écarté le chef d'État légitime, devenant ainsi les ennemis de l'État, et, en second lieu, ils ont tenté de retourner l'armée contre le peuple, menaçant de détruire de ce fait le fondement des forces armées dans la société. Malheureusement, comme c'est le cas dans bien d'autres domaines, les possibilités uniques d'août 1991 ont profité essentiellement aux luttes entre élites pour le pouvoir et la propriété.

On peut difficilement exagérer l'ampleur et la complexité des tâches qu'exigeait l'adaptation de l'appareil militaire soviétique à la réalité post-soviétique. La Fédération de Russie a hérité de la part du lion des forces armées soviétiques (3 des 4,2 millions de soldats, l'ensemble de l'arsenal nucléaire, ainsi que la majeure partie des équipements de la marine, des forces aériennes et de l'armée de terre), ce qui signifiait un défi intimidant pour le gouvernement de Boris Eltsine, soit la restructuration d'une machine militaire encombrante et son intégration au nouveau système politique. La mise en œuvre d'une réforme exhaustive, bien élaborée, convenablement financée et appliquée systématiquement ne serait pas une mince tâche : des forces armées non réformées, dans le contexte de bouleversements sociaux et politiques, représentaient une véritable bombe à retardement qui risquait d'anéantir la structure chancelante du nouvel État russe.

La nécessité d'une refonte draconienne du complexe militaro-industriel n'était pas une mince tâche, étant donné les transformations importantes que nous relevons ici et qui ont été engendrées par la chute du communisme soviétique :

---

22. Stephen MEYER, « How the Threat (and the Coup) Collapsed : The Politization of the Soviet Military », *International Security*, hiver 1992, pp. 5-37.

- la Russie n'est qu'une partie de l'ancienne Union soviétique. L'État russe post-soviétique ne représente que la moitié de la population de l'URSS, et environ la moitié de son PIB. Un État plus petit disposant de moins de ressources devrait compter sur une armée réduite aux objectifs plus modestes.
- la Russie n'est plus engagée dans une compétition politique, idéologique et militaire globale avec l'Ouest ; elle cherche plutôt à s'intégrer au système mondial dominé par l'Occident. Les besoins en matière de défense du nouvel État russe sont beaucoup plus limités qu'à l'époque de l'Union soviétique.
- la transformation économique de la Russie exige une réduction drastique des dépenses militaires.
- la survie du régime politique de la Russie dans l'ère post-communiste repose sur sa capacité de faire accepter à une armée énorme, mise sur pied par un autre État et à des fins différentes, ses nouvelles fonctions plus modestes.

Les forces armées russes ont reçu du gouvernement Eltsine un amalgame plutôt grossier de bâtons et de carottes ; le bâton de la réduction substantielle du financement, touchant les soldats et la majorité des officiers, et la carotte de la corruption, récompensant surtout des officiers haut gradés – mais d'autres aussi à certains égards : la vente d'armes et autre matériel militaire par des officiers et des soldats appauvris est devenu un moyen de survie financière répandu. Entre-temps, Eltsine impliqua l'armée dans ses luttes politiques afin de compenser en force brute ses échecs politiques – lors de la révolte de l'opposition en octobre 1993, et dans ses tentatives, d'abord en 1994-1996 puis encore en 1999, de rétablir le contrôle de Moscou sur une Tchétchénie aux tendances sécessionnistes<sup>23</sup>.

En utilisant tous les moyens à sa disposition, Eltsine a contraint l'ex-armée soviétique à accepter tous ces changements. Toutefois, comme pour bien d'autres aspects de la transition russe, sa réussite se veut essentiellement la destruction d'un vieux système, et non la mise en place d'un nouveau régime. Il n'y a pas eu de réforme des relations civilo-militaires ; il y a eu déclin des relations civilo-militaires. Dès le début, la Russie post-communiste avait besoin d'un nouveau contrat entre l'État, la société civile et l'armée, un contrat qui aurait concilié les intérêts des trois partis dans un cadre solide de politiques, d'institutions et de préceptes culturels. Tel contrat n'existait toujours pas à la fin de l'an 2000, et de nombreuses questions fondamentales demeurent irrésolues. L'État russe était toujours en formation, la population était toujours en mode de survie, et l'armée croupissait toujours, laissée à elle-même.

23. Robert V. BARYLSKI, *The Soldier in Russian Politics. Duty, Dictatorship and Democracy Under Gorbachev and Yeltsin*, New Brunswick et Londres, Transaction Publishers, 1998, parties II et III.

Les effets jumelés de l'effondrement du système soviétique et des politiques adoptées par le gouvernement de la Russie entre 1992 et 1999 ont pris l'ampleur d'une crise majeure et complexe concernant l'armée russe. Les militaires n'avaient aucune idée de ce que l'avenir leur réservait, ou de qui était leur ennemi ; ils n'étaient pas sous la direction effective ou le leadership des autorités civiles et disposaient de ressources financières quasi nulles. Dans les rangs, le mécontentement s'exprimait sous plusieurs formes : choix des candidats d'opposition lors des élections, création d'organisations politiques aux tendances conservatrices et nationalistes ayant pour mandat de défendre les intérêts des militaires et d'ébranler le gouvernement, détérioration de la discipline et du moral, démission d'un grand nombre de jeunes officiers.

Le malaise des relations civilo-militaires se manifeste amplement dans les entrevues que nous avons effectuées fin 1998, début 1999. Le déclin de la communication et de la confiance entre le gouvernement, l'armée et la société civile était un thème récurrent. Selon les personnes interviewées, la préoccupation centrale du gouvernement du point de vue militaire était de faire en sorte que les militaires soient dirigés (peu importe comment), qu'ils ne puissent pas jouer un rôle politique indépendant, qu'ils viennent en aide au gouvernement lors des confrontations avec les forces d'opposition, et que d'autres forces armées fassent contrepoids aux forces armées du ministère de la Défense. Dans les autres cas, comme l'a décrit l'une des personnes interviewées, les politiciens considéraient l'armée comme « un outil les aidant à bâtir les fondations de leurs ambitions politiques, présentées comme les intérêts nationaux de la Russie (et qui y correspondaient parfois) ; leur attitude envers les forces armées se compare à celle d'un consommateur exigeant : ils veulent que l'armée leur donne une « grande Russie », mais ils détestent être embêtés par les demandes d'argent des militaires<sup>24</sup> ».

En l'absence d'un contrôle effectif, les militaires, pour leur part, comprenaient difficilement ce que le gouvernement attendait d'eux et étaient davantage préoccupés par la survie au quotidien : entretenir ce qui restait du matériel soviétique, faire en sorte que des ressources financières soient octroyées aux laboratoires de la défense et aux usines de production afin d'assurer la poursuite de quelques projets de recherche clés et une acquisition minimum de matériel, et maintenir leurs unités dans des conditions d'austérité financière extrême.

Toujours selon les personnes que nous avons interviewées, l'armée russe n'est pas contre un contrôle civil en tant que tel, mais il est évident « qu'elle souhaiterait une place plus importante au sein du processus politique que la norme des États démocratiques le permet ». Mais dans une période d'austérité extrême, l'armée a besoin des politiciens « essentiellement pour l'argent, aussi

24. Toutes les citations de cette section sont tirées d'un rapport rédigé pour le ministère de la Défense nationale par Harald VON RIEKHOFF et Natalie MYCHAJLJYZYN (dir.), *Report on Specific Problems and Developments in Civil-Military Relations in the Baltic Republics, Bulgaria, Romania, Russia, Slovakia, Slovenia, and Ukraine*, Rapport au ministère de la Défense nationale du Canada, Carleton, 1999, p.315.

peu qu'il y en ait, et accumule donc les ressentiments contre eux pour avoir systématiquement négliger ses besoins. On peut qualifier les relations entre ces politiciens et les militaires de neutralité mutuellement désagréable ».

La société civile russe, dans l'intervalle, souhaite avant tout mettre un terme à la « situation abominable » qui afflige l'armée, notamment les conditions atroces du service militaire auquel les jeunes gens, en raison de la conscription, peuvent être soumis. « Un mélange de peur et de sympathie caractérise la perception qu'a la population de l'armée ». Ceux qui ont des fils en âge d'être conscrits appuient la réforme militaire dans l'espoir que la conscription sera abolie et que leurs fils ne soient pas contraints d'aller mourir de façon cruelle dans un endroit comme la Tchétchénie.

Il y a un fort sentiment selon lequel les forces armées et la société civile vivent maintenant dans deux mondes différents. Les militaires, selon l'une des personnes interviewées, « ignorent carrément la population (...) ils solutionnent leurs propres problèmes internes sans tenir compte réellement de l'opinion publique (...). La société civile, elle, n'intervient pas dans les affaires militaires, préférant laisser tous les problèmes de survie et de réforme des forces armées sous la responsabilité pleine et entière des militaires eux-mêmes ».

Sur papier, les limites de l'autorité civile à l'endroit des forces armées, sous la Russie de Boris Eltsine, étaient plutôt simples et bien définies. Selon la Constitution de 1993, le président, qui est le commandant-en-chef des forces armées russes, nomme le ministre de la Défense, qui lui est directement et uniquement redevable. Dans les faits, la situation était complexe et chaotique. Entre le président et les forces armées, on retrouvait toute une pléthore de fonctionnaires, de conseils, de commissions, d'agences, d'inspecteurs, et de ministères aux responsabilités qui se chevauchent (et qui changent) dans les sphères de la défense et de la sécurité, dont : le conseiller en sécurité nationale de l'administration présidentielle, le comité de la défense de la Douma, le comité de la défense du conseil de la fédération, le conseil de sécurité, le conseil de la défense (aboli), les inspecteurs des forces armées, la commission de réforme militaire (abolie), la commission de l'appui économique à la réforme militaire (abolie), la commission présidentielle sur les hauts rangs des forces armées, et la direction du contrôle central de l'administration présidentielle.

Sous le président Poutine, le rôle du conseil de sécurité, dirigé par Sergei Ivanov, ami personnel et collègue de longue date (КГБ) de Vladimir Poutine, a été considérablement accru. En tant que secrétaire du conseil de sécurité, Ivanov est devenu l'orchestrateur principal, et plutôt efficace, des efforts visant à ramener un certain niveau d'ordre au sein de l'appareil militaire de la Russie. En novembre 2000, il a renoncé à son titre de lieutenant-général des services de renseignements afin de faire valoir son intention de devenir un administrateur civil. Cependant, l'importance du conseil de sécurité en tant qu'organe civil de décision dans le domaine militaire et sécuritaire est minée par sa mentalité militaire dominante et la présence dans son corps professionnel

d'un grand nombre d'officiers des forces armées et des services de renseignements.

Le gouvernement russe, malgré des rumeurs périodiques selon lesquelles il aurait l'intention de le faire, n'a jamais nommé un civil à la tête du ministère de la Défense (MD), poursuivant ainsi la vieille tradition russe des ministres de la Défense en uniforme. Le ministre de la Défense est un candidat politique du président dont la nomination ne nécessite pas l'approbation du parlement, comme tous les autres postes du cabinet d'ailleurs. S'appuyant sur sa compréhension de la volonté du président, le ministre nomme aux plus hauts postes du ministère les généraux les plus susceptibles de pouvoir exécuter les ordres commandés par le président. Cette façon de faire assure la loyauté de la direction du ministère de la Défense, et des forces armées dans leur ensemble, à l'endroit du chef d'État.

Cette propension à nommer des officiers militaires s'explique de bien des façons. Premièrement, les ministres russes de la Défense ont un rôle opérationnel-technique et décisionnel beaucoup plus important que leur collègues occidentaux, ce qui suscite la croyance que les exigences techniques des fonctions requièrent un militaire professionnel. Deuxièmement, les forces armées demeurent dans une certaine mesure une caste fermée de professionnels qui s'opposent vigoureusement à l'idée même d'un ministre civil de la Défense. Troisièmement, les élites civiles de Russie ne semblent pas en faire de cas, du moins jusqu'à présent. Le ministre de la Défense a une position peu influente au sein du gouvernement. Depuis la dissolution de l'URSS, le poids institutionnel du ministère de la Défense a diminué considérablement. Le ministère a désormais une influence beaucoup plus limitée en ce qui a trait à la formulation de la politique étrangère. Son rôle de principale agence armée de l'État a été supplanté par près d'une dizaine de forces armées parallèles – la police du ministère de l'Intérieur (MVD), la police frontalière, les forces armées des services de renseignements fédéraux, la police ferroviaire, les services de renseignements présidentiels, etc. Ces autres « agences armées » ont su maintenir leur force à des niveaux assez élevés, beaucoup plus que le ministère de la Défense.

Le MD se retrouve maintenant en compétition avec les autres instances en ce qui concerne l'attribution des minces ressources financières et l'affectation d'un nombre de conscrits en régression. Dans ce contexte, les intérêts institutionnels du MD seraient mieux servis par un bureaucrate que par un ministre en uniforme, dont les aptitudes technico-militaires se révèlent peu utiles dans les négociations interministérielles. L'influence des ministres de la Défense au sein du processus politique post-soviétique très personnalisé qui s'est installé au Kremlin a également été limitée par le fait que ces derniers n'avaient apparemment pas un accès direct au chef d'État. Quant aux présidents Eltsine et Poutine, ils ont souvent préféré s'en remettre, en ce qui a trait aux questions importantes de la politique de défense, au chef d'état-major général, et non au ministre. Au cours des années 1990, les relations entre le ministre et



le chef d'état-major général étaient souvent complexes. En théorie, le chef d'état-major général est le premier subalterne du ministre. En pratique, la crise militaire a créé une rivalité institutionnelle entre ces deux hauts dirigeants.

L'administration du ministère russe de la Défense est tout ce qu'il y a de plus difficile en raison du fossé qui existe entre le leadership militaire et le corps des officiers, un fossé qui s'est vraisemblablement élargi depuis l'effondrement de l'URSS. Selon plusieurs de nos répondants, le corps des officiers est « très déçu » de la qualité du haut leadership militaire, au point où les critiques à l'endroit des officiers seniors frôlent « l'indiscipline totale ». Dans une telle situation, il y a de fortes chances que l'autorité de commandement réelle du ministre soit gravement compromise.

Enfin, et peut-être dans une plus large mesure, l'autorité du ministre est restreinte par la détérioration de l'équipement des forces armées et l'effondrement des budgets consacrés à la défense ; en plus du manque de ressources pour l'acquisition de matériel, l'entraînement des soldats, l'entretien des troupes et, souvent, le versement des salaires, il n'y a de surcroît pas de fonds alloués à l'inspection.

Le rôle des civils au sein du ministère russe de la Défense est presque nul. Mis à part l'unique poste de premier sous-ministre de la Défense, dont la fonction officielle est celle de « commissaire » du président auprès du MD, mais dont la véritable influence est très faible, la plupart des civils qui travaillent au MD s'acquittent de tâches techniques restreintes. Les hauts fonctionnaires civils sont souvent des soldats à la retraite. Les forces armées s'opposent fermement à l'introduction d'une éthique civile au sein du MD. Comme le rapporte l'une des personnes interviewées, « chaque poste au MD correspond à un grade militaire précis. Si vous n'avez pas tel grade, vous ne pouvez occuper tel poste. Par conséquent, les civils sont toujours subordonnés aux officiers militaires, et si un civil veut faire carrière au MD, il doit littéralement se mettre sens dessus dessous pour défendre les intérêts du MD. De toute évidence, les civils travaillant dans de telles conditions ne peuvent avoir une influence propre et représenter la société civile... ».

Il est probable que la plus grande faiblesse du cadre existant du contrôle civil des forces armées en Russie soit le pouvoir très limité du parlement. Le parlement russe n'exerce aucun contrôle exhaustif et minutieux au chapitre des politiques et des dépenses dans le domaine stratégique. S'il existe une disposition constitutionnelle portant sur le contrôle du parlement quant au budget, « ce mécanisme, selon une personne interviewée, ne fonctionne pas dans les faits. D'abord, lorsque le budget est aussi maigre qu'aujourd'hui, la question de son contrôle perd toute raison d'être. Ensuite, même si la constitution prévoit ce rôle du parlement, il n'y a aucun système élaboré permettant aux législateurs de mettre en pratique de façon efficace ce contrôle, un système qui obligerait les forces armées à informer les législateurs de leurs projets de développement militaire, afin que ces derniers appuient leurs propositions et leur accordent du financement ».

En raison d'une cote spéciale de sécurité qui est nécessaire (même pour les députés) pour avoir accès à des renseignements militaires classés secrets, ce ne sont pas tous les membres du comité de défense de la Douma (ni tous les députés de la Douma en général) qui prennent connaissance du budget en son entier. Ceux qui ont une cote de sécurité élevée sont de haut gradés militaires qui ont été élus députés. Ainsi, le contrôle minutieux du budget de la défense, lorsque contrôle il y a, est exercé en grande partie par les forces armées elles-mêmes par l'intermédiaire de ses officiers députés, et non par des civils.

La crise économique qui a perturbé la Russie au cours des années 1990 a nui considérablement à la mise sur pied d'un contrôle budgétaire exercé par le parlement. Dans la majorité des pays, le budget (militaire ou autre) représente un programme de dépenses détaillé pour une année fiscale. Ce n'est pas le cas en Russie, où le budget se veut davantage un discours de bonnes intentions ou de rhétorique visant à recueillir des votes ; considérant la situation financière contraignante de leur pays, peu de gens croient que le budget est un document réaliste. En fait, le système unique de gestion des dépenses publiques de la Russie implique qu'il existe trois budgets pour la défense : le budget officiel voté par la Douma, le vrai budget où des fonds sont littéralement éparpillés par le ministre des Finances (depuis 1992, ce budget ne représente qu'une partie infime du budget officiel), et le budget militaire. Au premier niveau, il y a un certain contrôle (généralement pas très efficace) ; au second niveau, il y a très peu de contrôle ; et au troisième niveau, le contrôle est quasi inexistant. C'est ainsi que, par exemple, les fonds déjà rares affectés à la défense peuvent servir à bâtir des maisons pour les chefs militaires ou être détournés pour l'acquisition d'armes, au détriment de la construction de logements pour les militaires.

Entre 1994 et 1996, la guerre en Tchétchénie fut un désastre sur toute la ligne pour les forces armées russes. La défaite face aux rebelles tchétchènes a été humiliante et a démontré à quel point le déclin des forces armées avait été important depuis l'apogée de sa gloire à l'époque soviétique. En ce qui concerne la politique russe en général, cette guerre a mis en perspective les divisions au sein de l'élite civile et la faiblesse de l'administration de la défense. Nombreuses sont les figures éminentes des forces armées qui ont critiqué cette guerre, dont Boris Gromov, Valeri Mironov et Georgi Kondratiev, trois sous-ministres qui ont démissionné en raison de ce conflit. Ces généraux ont déclaré que le collège militaire ne s'était jamais prononcé, ni n'avait été consulté, sur cette guerre. Ils ne suggéraient pas, cependant, que les hauts dirigeants des forces armées devraient avoir un pouvoir de veto par rapport aux décisions du président en ce qui concerne la guerre, mais ils faisaient valoir qu'une consultation plus poussée entre les autorités civiles et militaires serait garante d'un meilleur processus politique.

La neutralité politique des forces armées est une exigence fondamentale des relations civilo-militaires démocratiques. Le modèle traditionnel russe de fusion civilo-militaire prescrit autre chose. Il est possible de dépolitiser

officiellement l'armée par une loi ou un décret, mais la séparation véritable de l'État et de l'institution qui fut pendant des siècles le cœur de l'État exige, par définition, des stratégies durables et résolues devant être étalées sur de nombreuses années. En Russie, le déclin du vieux système et du statut noble de l'armée a grandement motivé les militaires à prendre part au processus politique, que ce soit sur le plan personnel, collectif ou institutionnel.

L'un des aspects pour le moins particulier des relations civilo-militaires post-soviétiques en Russie a trait à l'engagement d'officiers militaires à la retraite ou toujours en service dans le processus politique en tant que politiciens élus. Normalement, au sein des États démocratiques, les officiers militaires n'ont pas le droit de se porter candidat à une élection. En Russie, même s'il existe des règles prohibant l'activisme politique sur les bases et des lois interdisant aux officiers toute tentative d'influence du vote de leurs subordonnés, les militaires ont la possibilité de se porter candidats, et ils le font. Presque tous les partis politiques russes, toutes allégeances confondues, ont des candidats militaires, ce qui contribuerait à séduire l'électorat. Selon certains de nos répondants, la présence de ces « soldats-politiciens » aurait un effet positif dans la mesure où les officiers acquièrent une expérience enrichissante de la démocratie. En revanche, l'élection d'officiers militaires au parlement constitue une menace évidente à la chaîne de commandement si ceux-ci sont protégés, grâce à leur statut d'élus, contre des sanctions pour avoir critiqué leurs supérieurs civils et militaires immédiats. En effet, la rupture de la chaîne de commandement est devenue l'une des caractéristiques les plus importantes des relations civilo-militaires en Russie au cours des années 1990. Le président Eltsine a, à maintes reprises, évité la chaîne de commandement lorsqu'il le jugeait opportun sur le plan politique. Ce phénomène s'est également institutionnalisé au sein de certaines unités militaires de Moscou et de ses environs, qui formaient en partie la brigade des gardes du corps présidentiels. Même si ces dernières comptent parmi les dépenses du budget du MD et sont inscrites sur la liste des forces armées, elles ne font pas partie de la chaîne de commandement, mais se retrouvent plutôt directement sous les ordres de l'administration présidentielle, ce qui évoque le spectre de l'autorité prétorienne.

Les forces armées de la Russie se sont retrouvées prises dans un dilemme. Malgré le fait qu'elles souhaitent demeurer « en dehors de la politique », elles ont été dans les faits très souvent ramenées à la politique par des acteurs civils cherchant à prendre le dessus sur l'un et l'autre dans le contexte de la lutte chaotique pour le pouvoir en Russie. De plus, en l'absence d'une gestion civile efficace des forces armées ou d'un plan cohérent, réalisable et adéquatement financé de réforme de l'armée, les militaires devaient eux-mêmes promouvoir leurs intérêts.

L'armée a régulièrement participé au processus politique, que ce soit une intervention pour faire respecter les ordres de l'autorité civile (comme en octobre 1993), l'élection d'officiers militaires au parlement, ou simplement pour ses propres intérêts institutionnels. Toutefois, selon un répondant,

« l'enjeu le plus crucial demeure le fait que les autorités civiles doivent veiller au destin des forces armées ». Sous Eltsine, aucun civil n'était prêt à prendre cette responsabilité. Ainsi, par nécessité, ce rôle fut assumé par les forces armées elles-mêmes. Plusieurs de nos interlocuteurs ont souligné que l'armée ne voulait pas de ce rôle.

Cette situation a connu des changements drastiques avec la montée de Vladimir Poutine au sein de la pyramide du pouvoir. Peu de temps après sa nomination au poste de premier ministre en août 1999, avec comme mandat de restaurer le contrôle de Moscou dans les provinces du Caucase du Nord, il a obtenu l'appui des militaires, qui voyaient en lui le leader puissant qu'ils attendaient depuis si longtemps, un personnage aux allures militaires qui avait pris avec enthousiasme la responsabilité des forces armées, en leur donnant une grande marge de manœuvre dans les opérations contre les rebelles tchétchènes, en les louant comme étant les sauveurs de la Russie, en prenant leur défense face à la critique, et en payant correctement au moins quelques-uns des soldats envoyés au Caucase.

Le transfert de l'autorité présidentielle de Eltsine à Poutine, dans la lignée de la réorientation des forces politiques en Russie en 1999-2000, a amené le pays à se détacher des expériences chaotiques du libéralisme à l'occidentale et à s'en remettre à l'État centralisateur traditionnel aux attributs militaires et autoritaires évidents. La guerre de Poutine dans le Caucase s'est avérée un élément clé de la transition vers un nouveau régime politique. En se révélant les principaux outils politiques de Poutine et ses plus ardents partisans au cours des premiers mois cruciaux de la transition, les militaires russes ont assuré son succès. L'interaction entre le nouveau leader strict et ses soldats, écrasant sans pitié la rébellion du Caucase du Nord, a suscité l'attention du public, qui commençait à considérer le phénomène comme une solution de rechange populaire par rapport à la politique décriée et corrompue associée à Boris Eltsine.

Sous le président Poutine, les initiatives de réforme des forces armées russes sont davantage systématiques et significatives. Ces efforts reflètent les transformations importantes des orientations politiques de l'autorité russe et du cadre général d'élaboration des politiques portant sur le rôle des forces armées au sein de l'État russe et leurs relations avec la société civile.

Les caractéristiques du nouveau consensus qui émerge au chapitre de la sécurité et de la défense démontrent qu'il y a eu, à tout le moins, une révision partielle des principales orientations qui ont guidé le comportement des dirigeants russes au cours des premières années qui ont suivi l'effondrement soviétique :

- même si la Russie est un État plus petit que l'Union soviétique, elle n'a pas besoin d'une armée puissante pour faire face à des défis externes ou internes qui mettraient en péril ses intérêts géopolitiques et économiques.

- les menaces stratégiques qui concernent la Russie comprennent le terrorisme international inspiré du fondamentalisme islamique, l'élargissement de l'OTAN à l'Est, les actions des États-Unis visant à mettre à l'épreuve l'influence de la Russie sur les autres anciennes républiques soviétiques, et les tentatives des États-Unis en général à imposer leur hégémonie dans les relations internationales.
- la Russie devrait utiliser son potentiel industriel dans le domaine de la défense comme un moteur important de croissance économique.
- la survie et le poids du nouvel État russe repose sur la restitution du pouvoir à l'armée et le rétablissement de sa bonne conduite.

Évidemment, un tel consensus signifie un contexte différent de celui des années 1990 pour les relations civilo-militaires en Russie. Les traditions de « l'ordre de bataille » se manifestent une fois de plus dans le nouveau climat nationaliste, avec ses quelques façons de faire occidentales et son éloge de ce qui donne à la Russie son identité unique et sa force particulière.

Reste à voir dans quelle mesure cette tendance évoluera. Tenter de résoudre la crise militaire russe par une remilitarisation de la société civile, de l'économie ou de l'État peut miner considérablement les perspectives de renaissance de la Russie. Une rechute vers le militarisme ferait dérailler le processus de reconstruction de l'économie. La société civile russe, si elle fait preuve de sympathie à l'égard de la situation lamentable des hommes en uniforme, est loin d'être prête à accepter les atteintes à la liberté et les souffrances qui seraient imposées pour transformer de nouveau le pays en camp militaire.

L'enjeu demeure l'élaboration d'un modèle spécifiquement russe de relations civilo-militaires qui serait compatible avec les principes démocratiques universellement acceptés, assurerait au nouvel État russe un niveau de sécurité militaire pertinent, et garantirait au personnel militaire russe une situation socio-économique convenable. Un tel modèle ne peut pas être imposé par le Kremlin ; il ne peut se réaliser qu'en fonction d'efforts soutenus et concertés de la part des leaders politiques, des militaires professionnels et de la société civile.

## Conclusion

En guise de conclusion, nous soulignons ici les principaux arguments élaborés dans cet article :

Nous avons eu recours à un nouveau paradigme pour analyser les relations civilo-militaires en Europe de l'Est, c'est-à-dire « la politique du mimétisme ». Nous avons ainsi tenté de démontrer les « origines profondes » du transfert massif de normes qui s'est produit au début des années 1990. Nous avons aussi conclu qu'il était possible d'observer de nombreuses dimensions à la *synthèse* émergente entre les anciennes et les nouvelles normes permettant à

un société civile (ceci fut particulièrement évident dans le cas de la Russie) de se protéger contre les provocations externes. En d'autres mots, le système cherche, par le mimétisme, sa propre voie de transformation.

Il existe à la fois des similarités et des différences entre la Russie et les autres États d'Europe de l'Est en ce qui concerne les relations civilo-militaires, que ce soit les différentes traditions militaires ou la nature de l'effondrement du système communiste.

Les réformes civilo-militaires (en particulier en Europe centrale) tiraient leur origine du paradigme général du passage aux normes libérales-démocratiques et étaient encouragées à la fois par des intentions politiques rationnelles (la volonté de réintégrer l'Ouest et de partager la même qualité de vie que les pays occidentaux) et les sentiments (l'euphorie de la libération de la domination soviétique). En outre, elles étaient vues comme des pré-conditions d'accession à l'OTAN, considérée comme un élément crucial d'une intégration poussée avec l'Europe.

Certaines possibilités théoriques du « paradigme du mimétisme » demeurent toujours inexplorées et ne demandent qu'à être étudiées plus en profondeur.

*(Traduit de l'anglais par Francis Villeneuve)*